

L'émigration : un enjeu politique cantonal et national (1848-1888)

Gérald ARLETTAZ

A l'heure où les «Cousins d'Amérique» rejoignent les Valaisans pour célébrer¹ «les trois ordres historiques de référence communautaire»²: l'identité généalogique, l'origine nationale et la religion comme matrice d'une sacralisation collective, il paraît nécessaire de poser la question de l'émigration en des termes différents.

I

La question migratoire dans la démocratie libérale

Reprenant et adaptant une suggestion de Michel Foucault, j'envisage d'abord la manière dont les problèmes spécifiques de la population ont été posés à l'intérieur d'un mode de gouvernement³, à savoir la démocratie représentative installée par la nation et dans le canton en 1848. Cette démocratie représentative repose sur le fondement du libéralisme, qui est à la fois une «vision du monde»⁴ et

¹ Sur l'organisation et le sens de cette célébration, voir *Valaisans du monde. Rencontre 1991 avec les émigrés et descendants d'émigrés valaisans*, s.l.n.d, [1989].

² Voir René GALISSOT, «Sous l'identité, le procès d'identification». *La mode des identités*, in *L'homme et la société. Revue internationale de recherches et de synthèses sociologiques*, (Paris), 83, N° 1, pp. 12-27.

³ Michel FOUCAULT, «Naissance de la biopolitique», in *Résumé des cours 1970-1982*, Paris, Julliard, 1989, p. 119.

⁴ Voir Gérald ARLETTAZ, *Libéralisme et Société dans le Canton de Vaud 1814-1845*, Lausanne et Fribourg, 1980, pp. 11-20.

«une manière de faire orientée vers des objectifs et se régulant par une réflexion continue»⁵. Dans cette perspective, la forme gouvernée de la démocratie libérale en Valais englobe le régime radical de 1848 à 1857 et le régime conservateur de 1857 au début du XX^e siècle, à la Constitution de 1907 tout au moins⁶. Cependant, si la «démocratie gouvernée» répond à une technologie de pouvoir trouvant sa légitimité dans le peuple, elle suppose également un mode de gérer la société et la population. Or, dans une formation nationale en construction, la réflexion politique s'oriente vers la double nécessité de préparer le peuple à son rôle civique et d'intégrer la population à un projet de société reposant sur l'idéal d'une «prospérité commune» affirmé par l'article 2 de la Constitution fédérale de 1848.

Historiquement, l'ensemble de ces conceptions s'incarnent dans les notions de «progrès» et de «développement» du pays. Elles impliquent l'élaboration d'un système culturel et d'une économie politique chargés de lutter contre le «paupérisme» et l'«inertie», concepts auxquels le discours libéral attribue l'expression des références sociales et mentales jugées archaïques et coûteuses⁷.

Il est alors possible de percevoir l'enjeu que représente l'émigration dans une telle analyse. Est-elle une solution? Les protagonistes d'une pratique migratoire fondée sur une volonté de débarras le croient, eux qui, à un niveau communal surtout, cantonal parfois, confédéral rarement, estiment devoir restaurer un équilibre économique précaire en expédiant les pauvres et les inadaptés de l'autre côté de la mer. Les experts intéressés d'une solution colonialiste et missionnaire en sont encore plus convaincus. Il n'est qu'à mentionner John Huber-Saladin, Xavier Stockmar, Henry Dunant et leurs émules qui, dans le sillage des milieux d'affaire de la Monarchie de Juillet et du second Empire, ne cessent de plaider pour une politique d'implantation suisse en Algérie⁸. Toutefois, la doctrine coloniale ne sera pas nationale⁹, dans le sens où elle ne parviendra jamais à réunir une majorité de décideurs suisses.

Dans la vision libérale et républicaine de la société, l'émigration n'est pas une solution ni une nécessité structurelle. Selon cette conception, les causes du paupérisme ne relèvent pas de l'existence d'une surpopulation, mais de facteurs sociologiques, culturels et moraux¹⁰. L'aide à l'émigration n'éloigne pas les pauvres; la contrainte au départ est incompatible avec les droits démocratiques et avec le développement d'une politique économique et sociale de dimension nationale. L'émigration est donc une perte de forces productrices et consommatrices, mais les Suisses, libres, doivent en être eux-mêmes convaincus. C'est ce que proclame Charles Monnard à Lausanne en septembre 1830. Dès lors et jusqu'en 1914, la doctrine libérale et républicaine ne cessera de répéter que les autorités ne doivent

⁵ FOUCAULT, *op. cit.*, p. 110.

⁶ Voir GÉRALD ARLETTAZ, «L'évolution du Valais (1815-1939). Aspects politiques, démographiques et économiques», in *Le Valais de la tradition à la modernité*, Lausanne, Formation continue des journalistes de Suisse romande, 1989, pp. 3-18.

⁷ Voir GÉRALD ARLETTAZ, «L'élite nationale et l'élaboration d'un ordre social. L'exemple du discours sur le paupérisme et l'émigration à la Société suisse d'utilité publique (1810-1830)», in *Revue Suisse d'Histoire*, 1987, vol. 37, pp. 239-259.

⁸ Voir Jacques Pous, *Henry Dunant l'Algérien*, Genève, 1979.

⁹ Contrairement à ce que prétend Pous (*op. cit.*, pp. 42-45).

¹⁰ Voir GÉRALD et SILVIA ARLETTAZ, «La Première Guerre mondiale et l'émergence d'une politique migratoire interventionniste», in *La Suisse dans l'économie mondiale (15^e-20^e s.)*. Publié par Paul Bairoch et Martin Körner, Zurich, 1990, pp. 319-337.

ni favoriser ni entraver l'émigration. Le principe de base sera la liberté de circulation, souvent tempérée par des mesures de police cantonale ou fédérale cherchant à contrôler les départs, voire à les décourager¹¹.

En Valais, comme en Suisse, l'émigration est une des manifestations les plus visibles d'une inadéquation entre une partie importante de la population et un système socio-économique en pleine transformation. Se substituant au service étranger, l'émigration civile pour les pays d'outre-mer se manifeste comme un signe de rupture plus ou moins définitif affectant la société cantonale civile et politique. De 1850 à 1914, les données statistiques connues recensent quelque 14 000 émigrants¹² pour une population totale de 81 559 habitants en 1850 et de 128 381 en 1910. Il s'agit donc d'un départ moyen constant de 215 personnes par année. Une étude systématique des départs et des retours réviserait probablement ce chiffre à la hausse. Proportionnellement à la population, la moyenne valaisanne de 1850 à 1880 paraît supérieure à celle de la Suisse, avec de fortes accélérations de 1857 à 1860, en 1868-1869 et surtout de 1872 à 1876. De 1880 à 1914, la moyenne valaisanne est égale à celle de la Suisse ; dans les deux cas, la vague est particulièrement forte de 1882 à 1892.

II

La gestion cantonale de l'émigration (1848-1874)

La Constitution fédérale de 1848 institue un Etat fédératif doté d'une administration centrale. Cependant, la question de l'émigration n'est pas abordée dans la Constitution ; elle continue de relever de la compétence cantonale. De ce fait, avant 1874, 16 cantons et demi-cantons adoptent des dispositions législatives en matière de réglementation et de contrôle¹³. Il s'agit surtout de mesures de police, cherchant à soumettre à des patentes et au dépôt de cautions les agences qui font commerce de l'émigration.

Toutefois, dans l'affermissement d'une conception républicaine de la nation, l'émigration incarne une question sociale, en même temps qu'un enjeu politique et économique. Les autorités fédérales sont ainsi constamment sollicitées à prendre position par des interpellations aux Chambres, par des rapports de consuls établis dans les ports d'embarquement ou de débarquement, ainsi que par des pétitions.

¹¹ D'une manière générale, sur les conceptions des autorités suisses en matière d'émigration au XIX^e siècle, Gérald ARLETTAZ, «L'émigration suisse outre-mer de 1815 à 1920», in *Etudes et Sources*, Publications des Archives fédérales suisses, Berne, 1975, N° 1, pp. 31-95. Sur l'émigration elle-même, voir Gérald ARLETTAZ, *Emigration et colonisation suisses en Amérique 1815-1918*, in *Etudes et Sources*, Berne, 1979, N° 5.

¹² Voir Gérald ARLETTAZ, «Les transformations économiques et le développement du Valais 1850-1914», in *Développement et mutations du Valais*, Sion, Groupe valaisan de sciences humaines, II, 1976, pp. 12-15. Pour des données plus détaillées antérieures à 1880, voir Marie-Angèle BASSI, *Contribution à l'étude de l'émigration des Valaisans 1850-1880*, mémoire de licence dactyl., Genève, Faculté des sciences économiques et sociales, 1975, dont un résumé est publié in *Département d'histoire économique. Bulletin*, N° 6, Université de Genève, 1975-1976, pp. 18-33.

¹³ Selon L[udwig] KARRER, *L'émigration suisse et la loi fédérale sur les opérations des agences d'émigration*. Rapport présenté au Département fédéral du commerce et de l'agriculture, Berne, 1887, pp. 99-104.

En 1849, par exemple, un comité provisoire cherchant à instituer une Société nationale d'émigration suisse demande aux Chambres fédérales de nommer des agents officiels en vue de «diriger les émigrants»¹⁴. Cette supplique est soutenue par une pétition nationale signée notamment par 57 citoyens valaisans, dont 24 de Bagnes, 16 de Martigny et 13 de Saxon¹⁵. Se confinant dans une stricte observance de leurs compétences, les autorités fédérales se bornent à quelques actions ponctuelles fondées sur le respect du principe de libre circulation dans une économie de marché.

Sortant d'une période de luttes confinant à la guerre civile, le Valais est brutalement projeté dans la nécessité d'adhérer à une gestion libérale de la société¹⁶. Au-delà des confrontations politiques qui continuent de diviser radicaux et conservateurs, la classe politique valaisanne doit désormais définir des objectifs permettant de répondre à la nouvelle situation de la population et du territoire valaisans. L'élaboration d'un système financier et fiscal, d'une politique de crédit, le partage des biens-fonds communaux, le statut civil des habitants non bourgeois¹⁷ représentent quelques-uns des défis intimement liés à celui de l'émigration. Rouge ou noir, l'Etat valaisan prend conscience des enjeux mis en cause par les départs de ses ressortissants au cours de trois moments forts, entrecoupés de périodes plus calmes : lors du désastre algérien de 1851, de la frénésie colonisatrice de 1855 à 1858 et de l'intensification des départs de 1872 à 1874.

La création de villages agricoles par les autorités coloniales françaises dans la Mitidja algéroise provoque en 1851 le départ de plusieurs dizaines de familles bas-valaisannes¹⁸. Cette émigration de la misère, parfois encouragée par une politique communale de débarras, suscite, dès avril, les mises en garde du gouverneur général de l'Algérie. En Valais, l'opinion publique réagit. Le 3 mai, l'organe radical *Le Courrier du Valais* demande au Conseil d'Etat de refuser de délivrer de nouveaux passeports. Dans la doctrine libérale, il s'agit là d'une mesure grave qui soumet un droit individuel fondamental à la protection de l'Etat : «Bien qu'en principe chacun soit libre de quitter le canton et d'aller s'établir ailleurs, cette faculté doit être subordonnée à des considérations d'humanité et de prudence, parce que l'émigrant ne compromet pas seulement sa personne, mais encore la vie de ses enfants, la plupart du temps en bas âge, qu'il emmène avec lui [...]. La mesure dont nous parlons aurait en outre pour effet de couper court aux obsessions dont certaines communes et certains parents entourent les individus dont ils cherchent à se défaire.»¹⁹ De ce fait, après une mise en garde officielle du 7 juillet, le Conseil d'Etat décide de ne plus accorder de passeports aux personnes ne pouvant «justifier de la possession d'au moins mille francs»²⁰.

¹⁴ Archives fédérales (désormais AF), E 2/2061, circulaire à MM. les députés, 21 avril 1849.

¹⁵ Texte non daté, enregistré le 18 avril 1849 (*Idem*) ; en outre, trois signataires d'Evolène et un de Sion.

¹⁶ Sur l'histoire politique du Valais au XIX^e siècle, voir *Histoire de la démocratie en Valais (1798-1914)*, Sion, Groupe valaisan de sciences humaines, III, 1970.

¹⁷ Voir Jean-Henri PAPILLOU, «Les étrangers et l'intégration du Valais au XIX^e siècle», in *Le Valais et les étrangers*, Groupe valaisan de sciences humaines, V, à paraître.

¹⁸ Sur cette émigration, voir Paul GUICHONNET, «Les Valaisans et la colonisation de la Mitidja», in *Le Globe*, 1972, N° 112, pp. 17-37. BASSI, *op. cit.*, pp. 41-44. Alexandre et Christophe CARRON, *Nos cousins d'Amérique*, Sierre, 1986, pp. 49-61.

¹⁹ *Le Courrier du Valais*, 3 mai 1851.

²⁰ *Rapport du Conseil d'Etat sur sa gestion pendant l'année 1851* (désormais RG CE), Département de l'intérieur (désormais DI), p. 19.

La doctrine migratoire et le dispositif policier des autorités valaisannes se précisent en 1855-1857 lors de l'organisation d'un marché cantonal de l'émigration à destination de l'Argentine²¹. Dès octobre 1855, le «Protocole des séances du Conseil d'Etat»²² fait part d'une foule de mesures relatives à la fortune des émigrants, aux conditions imposées aux agences d'émigration, ainsi qu'à des interdictions générales ou individuelles de départ. Des mesures durables sont codifiées par l'arrêté du Conseil d'Etat du 20 décembre 1856²³. Les agences sont désormais soumises à une autorisation du Conseil d'Etat, qui n'est accordée que sur présentation de contrats conclus avec les Etats étrangers et avec les futurs colons, ainsi qu'au dépôt d'une caution minimale de 10 000 francs. La violation de ces clauses est passible d'une amende de 80 francs pour chaque émigrant et du double en cas de récidive. La liberté d'émigration est limitée, subordonnée à des critères de fortune ou à un engagement contractuel avec une agence autorisée. Elle est même «prohibée d'une manière absolue» pour les personnes «ne possédant ni l'intelligence ni les ressources nécessaires pour subvenir à leurs besoins». Le gouvernement justifie sa politique en se référant aux «pressantes recommandations» du Conseil fédéral²⁴.

En 1857, le Conseil d'Etat évoque la menace d'«interdire définitivement toute émigration»²⁵ mais se contente de suspendre provisoirement l'activité des agences Beck-Herzog et Barbe²⁶, les seules reconnues. En dépit du changement de régime survenu en 1857, l'exécutif conservateur adhère à la conception libérale et républicaine préconisée par les autorités fédérales: «En résumé, nous croyons que l'Etat ne doit ni encourager ni entraver l'émigration, mais qu'il doit la diriger, la protéger contre ceux qui l'exploitent à leur profit [...]»²⁷. Les dispositions retenues n'en sont pas moins parmi les plus sévères du pays; pourtant, à en croire le rapport du conseiller national Ludwig Karrer en 1887, elles n'auraient pas souvent été appliquées²⁸.

A partir de 1858, la question migratoire perd quelque peu de son intensité politique, même si le fait démographique subsiste. Les objectifs gouvernementaux du régime conservateur se polarisent sur la politique financière ainsi que sur la redéfinition des relations entre l'Etat et l'Eglise. Les mécanismes de contrôle des départs étant arrêtés, le Conseil d'Etat se contente de les appliquer. En 1859, les nouvelles reçues des colonies d'Esperanza et de San José engagent l'exécutif à révoquer les interdictions de recrutement affectant les agences Barbe et Beck-Herzog²⁹. Pour la première fois, le *Rapport de gestion* parle de l'émigration en termes positifs, ce qui suscite une violente critique des députés radicaux Hippolyte Pignat et Henri Ducrey, d'ailleurs soutenus par le président du Conseil d'Etat Alexis Allet et par le président du Grand Conseil, Joseph Anton Clemenz. Les

²¹ Sur l'émigration valaisanne en Argentine, voir BASSI, *op. cit.*, pp. 58-72. CARRON, *op. cit.*, pp. 73 et ss., ainsi que tome II, Sierre, 1990, pp. 13-168.

²² Archives de l'Etat du Valais (désormais AEV), 1101, vol. 49.

²³ *Recueil des lois, décrets et arrêtés du Canton du Valais* (désormais RL VS), IX, pp. 419-421.

²⁴ AF, E 2/2061, lettre du Conseil d'Etat au Conseil fédéral, 19 février 1857.

²⁵ RG CE, 1857, DI, p. 24.

²⁶ AEV, 1101, vol. 49, «Protocole des séances du Conseil d'Etat», 27 août 1857.

²⁷ RG CE, 1857, DI, p. 25.

²⁸ KARRER, *op. cit.*, p. 104.

²⁹ RG CE, 1859, DI, p. 20.

intervenants s'entendent, au détriment du chef du Département de l'intérieur, pour considérer que le gouvernement doit restreindre l'émigration «autant que possible»³⁰. Les *Rapports de gestion* de 1860, 1863, 1867 et 1868 font allusion à des démarches de cette nature, requérant notamment l'aide des préfets.

En 1863, «l'expérience ayant démontré qu'il est préférable pour les familles qui émigrent de ne pas passer de contrats de colonisation»³¹, le Conseil d'Etat déroge à l'arrêté du 20 décembre 1856 et décide désormais de n'accorder son autorisation qu'à des agences de transport.

Après la relative accalmie de 1870 et 1871, la question migratoire resurgit en 1872. Le Conseil d'Etat signale 553 départs³², le plus haut chiffre jamais enregistré dans le canton. En conséquence, le gouvernement élabore immédiatement un projet de loi sur l'émigration qu'il dépose le 10 septembre 1873. «Voulant prémunir les citoyens du Canton qui ont l'intention d'émigrer contre les entraînements irréfléchis et veiller à l'exécution des promesses que leur font les agences d'émigration ;

» Dans le but de garantir le public contre les départs clandestins ;

» En vue d'exercer un contrôle sur les conditions dans lesquelles se trouvent les émigrants ; »³³ le projet reformule les conditions fixées aux agents d'émigration. En particulier, l'autorisation ne sera accordée qu'à des personnes domiciliées en Valais susceptibles de pouvoir répondre de leurs engagements en justice. Toutes les conventions seront inscrites dans un registre mentionnant «[...] les noms et prénoms et l'âge des émigrants, leur ancien domicile et lieu d'origine, le jour où la convention a été arrêtée, la direction et le lieu de destination de leur voyage, le jour du départ du port d'embarquement» (art. 5) [...]

«Art 8. Cinq semaines avant de partir, les émigrants doivent se faire inscrire au Département de l'intérieur et leurs noms seront publiés par le Bulletin officiel au moins un mois d'avance.»³⁴

En outre, l'interdiction absolue d'émigrer s'étend désormais aux personnes «estropiées» et à celles âgées de plus de 60 ans. Les veuves et les femmes sans maris enceintes ou accompagnées d'enfants, les mineurs sous conseil judiciaire et les enfants de moins de 15 ans non accompagnés de leurs parents sont soumis à une autorisation spéciale du Conseil d'Etat. Les départs seront surveillés ; les contrevenants sont passibles d'amende et de retrait de patente. «Un quart de l'amende revient au dénonciateur» (art. 14).

Le 19 novembre 1873, sur préavis favorable de sa commission, le Grand Conseil accepte le projet en première lecture avec quelques modifications allant généralement dans le sens d'un durcissement³⁵. Ainsi, le registre mentionnera également la filiation et la situation militaire des émigrants. L'autorisation spéciale du Conseil d'Etat est également exigée des hommes mariés qui abandonnent leur famille ; la limite d'âge pour les enfants non accompagnés de leurs parents est portée à 18 ans et celle des personnes âgées à 65 ans.

³⁰ *Bulletin des séances du Grand Conseil du Canton du Valais*, 1860, 24 mai, pp. 16-18.

³¹ *RG CE*, 1863, DI, p. 75.

³² 592 selon Bassi, qui se fonde sur le registre des émigrés 1849-1879 (AEV, DI, 358).

³³ AF, E 2/2079, projet communiqué le 15 mars 1876 au Département fédéral de l'intérieur.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ AEV, 1001, vol. 88, *Protocole du Grand Conseil*.

De ce fait, des considérations morales et économiques liées à une volonté de protection sociale caractérisent un projet de loi qui se situe à la limite des conceptions libérales et républicaines prévalant en Suisse, dans la mesure où les dispositions de police dissimulent une intervention de l'Etat sur le phénomène migratoire lui-même. Toutefois, l'article 34 de la Constitution fédérale révisée, acceptée par le peuple suisse le 19 avril 1874, prévoit que «les opérations des agences d'émigration [...] sont soumises à la surveillance et à la législation fédérale»³⁶. En conséquence, le 20 mai, le Grand Conseil ajourne la deuxième lecture de son projet de loi³⁷.

III

L'émigration, objet de la souveraineté fédérale (1874-1888)

La loi fédérale prévue par l'article 34 de la Constitution se fait attendre. C'est en tous les cas l'opinion du Conseil d'Etat valaisan exprimée en 1874 déjà et répétée en 1876³⁸. C'est également l'avis de la *Nouvelle Gazette du Valais*. Le 22 juin 1877, le journal conservateur déplore que les législateurs fédéraux de tendance «unitariste» cherchent à renforcer la bureaucratie, à organiser les commandements militaires et à s'emparer des chemins de fer mais ne s'intéressent guère à «protéger nos campagnes contre ce que l'on a appelé à juste titre la „traite des blancs”».

Face à une émigration cantonale qui reste forte de 1874 à 1876 avant de diminuer considérablement de 1877 à 1881, les autorités valaisannes se sentent frustrées d'avoir dû abandonner leur compétence et leur projet de loi teinté de protectionnisme. Le pouvoir exécutif estime n'avoir «aucun moyen en main pour contrôler les agents d'émigration ainsi que l'âge et les autres conditions des émigrants eux-mêmes»³⁹. Elaboré par le professeur Karl Hilty, l'avant-projet de loi fédérale est communiqué aux cantons pour consultation le 11 mars 1876. Le Département cantonal de l'intérieur répond le 15 mars déjà, en transmettant le projet valaisan avec prière d'en tenir compte⁴⁰.

Inscrite dans un programme attribuant à l'Etat fédéral la surveillance d'entreprises privées, la loi relative à l'émigration représente un enjeu politique considérable⁴¹. Elle oppose centralisateurs et fédéralistes, interventionnistes et libéraux. Les uns préconisent une ingérence de l'Etat en faveur d'une solution de nature colonisatrice. Les autres veulent bien admettre un contrôle policier des agences afin de protéger le départ et le voyage des émigrants, pour autant que ce

³⁶ *Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse*, (désormais RO), nouvelle série, I, p. 11.

³⁷ AEV, 1001, vol. 89.

³⁸ RG CE, 1874, DI, p. 11; 1876, DI, p. 19.

³⁹ *Idem*, 1874, DI, p. 11.

⁴⁰ AF, E 2/2079.

⁴¹ Voir ARLETTAZ, «L'émigration suisse outre-mer de 1815 à 1920», *op. cit.*, pp. 61 et ss.

contrôle ne perturbe pas la libre circulation de la main-d'œuvre. De ce fait, la procédure d'élaboration s'avère complexe et longue. Adoptée par les Chambres fédérales le 24 décembre 1880, la loi ne statue finalement que sur les «opérations des agences d'émigration»⁴² et renonce à régir le phénomène migratoire lui-même. Elle se contente de mesures de police concernant les conditions d'activité des agences, à savoir les patentes, les cautions, le contrôle et la nature des contrats, les interdictions d'émigration, les obligations envers l'émigrant, les prescriptions concernant les transports, les amendes et les modalités de la surveillance fédérale. Les différences avec le projet valaisan résident essentiellement dans le fait que la loi fédérale ne prescrit d'interdiction d'émigrer qu'à usage des agences et non pas des personnes, ainsi que dans l'absence de prétention fédérale à lutter contre les départs clandestins.

L'entrée en vigueur de la loi fédérale en 1881 coïncide avec une forte reprise des départs dans l'ensemble du pays, n'atteignant le Valais qu'en 1882-1883. Le gouvernement valaisan le remarque et critique le caractère trop technique de la loi qui donnerait aux émigrants l'illusion d'une garantie et aux agents une caution fédérale⁴³.

Au cours des années 1880, les autorités fédérales s'inquiètent également de l'intensification des départs, de l'augmentation des sous-agents d'émigration et des abus de la propagande. De 1881 à 1886, les Chambres fédérales adoptent quatre postulats «dont les uns ont pour but d'assurer l'application de la loi et les autres de la réviser et d'étendre son champ d'action»⁴⁴. La lutte entre protagonistes d'une intervention étatique en faveur de l'émigration, voire de la colonisation, et partisans d'une stratégie d'action sociale décourageant l'émigration, mais restant dans les limites du libéralisme, s'amplifie. A l'occasion d'un postulat adopté par le Conseil national, le 26 avril 1882, le Département fédéral du commerce et de l'agriculture adresse, le 21 juillet 1883, une circulaire aux gouvernements cantonaux «[...] les invitant à s'enquérir, par leurs organes dans les districts et les communes, des causes de l'émigration, et à déclarer en même temps s'ils estimaient nécessaire une extension de la législation fédérale sur l'émigration et dans l'affirmative quelles mesures leur paraissaient propres à assurer une protection plus efficace aux émigrants»⁴⁵.

Comme celui de beaucoup d'autres cantons, le gouvernement valaisan se prononce en faveur d'une modification de la loi de 1880 qui accorde trop de crédit aux promesses et aux réclames des agences. Les autorités fédérales devraient se borner «[...] à veiller sur les agissements des sociétés et de leurs agents qui ne sont mus que par l'espoir du gain [...]»⁴⁶. Elles pourraient également organiser un système officiel de renseignements sur les conditions de vie dans les pays d'accueil : «Ces renseignements devraient être fournis périodiquement par les consuls suisses (une ou deux fois par année) au Conseil fédéral. Celui-ci communiquerait ces

⁴² RO, nouvelle série, V, pp. 317-325.

⁴³ RG CE, 1882, DI, p. 12.

⁴⁴ KARRER, *op. cit.*, p. 186.

⁴⁵ *Idem*, p. 189.

⁴⁶ AF, E 7175 (A) 1, boîte 2, dossier 9, rapport du Conseil d'Etat du Canton du Valais au Département fédéral du commerce et de l'agriculture, 2/10 novembre 1883.

rapports aux gouvernements cantonaux et ces derniers pourraient les utiliser, soit pour combattre l'émigration au moyen de ces documents officiels, soit pour diriger le courant des émigrants dans les pays qui offriraient aux colons le plus de chance de succès»⁴⁷.

L'exécutif valaisan ne renonce pas à sa volonté d'intervenir, dans la mesure de ses compétences, contre un phénomène qu'il estime dommageable à la société. C'est la raison pour laquelle il se prononce résolument contre une législation qui chercherait à réglementer l'émigration. Celle-ci n'aurait d'autre résultat que de favoriser les départs: «Ce serait, nous semble-t-il, sanctionner en quelque sorte ce que nous redoutons: la désertion de la patrie; et il est préférable que ceux qui veulent abandonner le sol natal aient moins de confiance dans leur entreprise et sachent qu'ils ne doivent compter que sur eux-mêmes pour réussir.»⁴⁸

Convaincu, dès 1883⁴⁹, de la nécessité de réviser la loi, le Conseil fédéral présente un nouveau projet en 1887, amendé et adopté par les Chambres le 22 mars 1888⁵⁰. Traduisant les conceptions libérales et républicaines largement majoritaires, la loi continue de régir les opérations des agences d'émigration désormais soumises à des conditions plus sévères et à un contrôle assuré par un Bureau fédéral d'émigration. L'organisation de ce Bureau est précisée par un arrêté du Conseil fédéral du 18 septembre 1888. La section administrative est chargée de contrôler l'activité des agents, des sous-agents et des vendeurs de billets de passage alors que la section du commissariat «[...] a pour mission de sauvegarder les intérêts de l'émigration suisse en général auprès des autres Etats et de donner aux émigrants les conseils, les recommandations et les renseignements nécessaires»⁵¹.

La loi de 1888 marque l'insertion définitive de la question migratoire dans la sphère d'activité fédérale et l'abandon quasi complet de toute gestion cantonale en la matière, si ce n'est de pure administration.

IV

Les enjeux politiques et idéologiques de l'émigration

Dans la seconde moitié du XIX^e siècle, l'émigration s'impose comme l'un des objets que le système politique se doit de gérer. De ce fait, elle se présente nécessairement comme l'un des enjeux inscrits dans les objectifs et dans les conceptions des divers acteurs sociaux. Sans avoir la prétention de saisir la complexité des interactions entre l'émigration et les autres objets stratégiques de

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ KARRER, *op. cit.*, p. 141.

⁵⁰ RO, nouvelle série, X, pp. 594-605.

⁵¹ *Idem*, p. 675, art. 1^{er}.

réflexion dans le discours politique valaisan, une première analyse des prises de position gouvernementales et de celles de la presse⁵² permet d'esquisser de nouvelles perspectives de recherche en la matière.

Au cours des années 1850 à 1860, les pouvoirs exécutif et législatif, les formations politiques et leurs organes d'opinion sont confrontés à un problème de société auquel il convient d'apporter une solution conforme aux nouveaux fondements de l'Etat. De ce fait, le Conseil d'Etat prend des mesures relevant de la «Polizeiwissenschaft»⁵³ et inscrit la question migratoire dans sa gestion. Très liés à l'appareil gouvernemental ou à l'opposition, les organes de presse prennent l'initiative ou au contraire se font l'écho d'avertissements à la population. Ce rôle apparaît clairement dans l'attitude du *Courrier du Valais* en 1851, ainsi que dans celle de la *Gazette du Valais* de 1856 à 1859. Il s'agit de décourager l'émigration par la publication de lettres d'émigrants, d'articles parus dans d'autres journaux et de communiqués gouvernementaux.

A partir de 1860, les interventions se construisent de plus en plus autour d'arguments politiques liés à l'idée que les milieux se font de la société valaisanne et de leur propre rôle. Klaus Anderegg montre comment les faiseurs de l'opinion haut-valaisanne interviennent dans le *Walliser Wochenblatt* pour décourager l'émigration au nom de la protection de la religion, du territoire ou de la population valaisanne⁵⁴.

De même, à partir du milieu des années 1860, libéraux et radicaux, protagonistes d'une modernité fondée sur l'initiative individuelle, utilisent le thème de l'émigration pour définir leur programme. *Le Confédéré* réclame une augmentation de l'aisance nationale, des bras pour cultiver le sol, le développement de la propriété foncière par des travaux d'améliorations et par l'établissement d'un système de crédit. «[...] le régime communal actuel ne peut plus exister au point de vue économique, [...] il faut de toute nécessité, dans l'intérêt du pays, que ces biens incultes rentrent dans le domaine privé pour être donnés à l'agriculture.»⁵⁵ Cette conception du développement se lie à celle du combat contre le paupérisme; elle inclut l'idée d'intensifier l'éducation au besoin par une émigration temporaire, ainsi que l'affirme Alexandre de Torrenté en 1866: «Si le professionnel [...] se rendait à l'étranger pendant quelques années, afin d'étudier attentivement *dans des ateliers d'élite, les perfectionnements apportés à sa profession*, il reviendrait dans ses foyers avec un véritable trésor pour lui, les siens et son pays.»⁵⁶ En 1872, avec l'augmentation des départs, le Conseil d'Etat manifeste sa volonté de les

⁵² Cet aspect de la question a également été abordé dans ma communication intitulée «„L'étrange et fatale illusion". L'émigration pour l'Amérique dans la presse bas-valaisanne», in *Ubi bene, ibi patria*, catalogue de l'exposition publié par les Musées cantonaux du Valais, Sion, 1991. Je remercie Silvia Arlettaz, Patrice Frass et Rosemarie Dumoulin de m'avoir signalé un certain nombre d'articles de presse.

⁵³ Au sens défini par FOUCAULT, «Sécurité, territoire et population», *op. cit.*, p. 104.

⁵⁴ Klaus ANDEREGG, «Oberwalliser Emigration nach Uebersee im dritten Viertel des 19. Jahrhunderts». Ursachen und Stellungnahmen, in *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, Bd 76, 1980, S. 175-196.

⁵⁵ *Le Confédéré*, 13 août 1868.

⁵⁶ Al[exandre] DE TORRENTÉ, *Quelques moyens de combattre le paupérisme dans un pays essentiellement agricole*. Rapport présenté le 25 septembre 1866 à la Société suisse d'utilité publique, Zurich, 1867, p. 37.

freiner au moyen d'une loi; il sort de sa réserve gestionnaire et s'engage à son tour dans une conception des enjeux politiques et sociaux représentés par l'émigration. Peu enclin à considérer le paupérisme comme la raison majeure de l'exode, le gouvernement accuse la propagande des colons établis en Amérique, la spéculation des agences, les lourdes charges municipales imposées sur les populations de la plaine et les «mécontents», «[...] ceux, qui sans jamais réussir, cherchent toujours meilleure fortune et dont le nombre n'est pas petit.»⁵⁷ Les effets déplorés de l'émigration sont la perte de main-d'œuvre, l'exportation du numéraire, le sort des colons et de manière plus implicite, la crainte de devoir porter assistance à des personnes conservant «leurs droits de cité primitifs»⁵⁸.

La conscience de la gravité de la situation s'exprime également par la publication en 1873 d'un tableau statistique des départs remontant à 1850 et d'un calcul sur la période 1868 à 1871, fondé sur des données très approximatives, plaçant l'émigration valaisanne au quatrième rang des cantons suisses proportionnellement à la population⁵⁹. Les régions de départ deviennent également objet de préoccupation et le Conseil d'Etat évoque les «localités reconnues très prospères» du Bas-Valais⁶⁰.

Les raisonnements du gouvernement vont être développés par la *Nouvelle Gazette du Valais* qui les transforme en armes politiques. Se fondant sur la statistique des départs de 1874, le journal conservateur insiste sur l'expatriation du Bas-Valais, beaucoup plus considérable que celle du Haut⁶¹. Or, s'il est vrai, d'après les chiffres connus, que l'émigration des districts de Monthey, Saint-Maurice, Martigny et Entremont représente cette année-là 60,4% du total cantonal, rapportée à l'ensemble de la période 1868-1874, cette proportion n'est plus que de 39,5% contre 41,2% pour les districts alémaniques⁶².

De son analyse géographique très partielle, le journal déduit que la cause de l'émigration est à chercher «dans des conditions morales défectueuses», à savoir l'«égoïsme» et l'«inintelligence des devoirs du citoyen» chez des personnes relativement aisées voulant accroître leurs richesses. Or, «les symptômes de désorganisation se révèlent chez nous avec plus d'intensité parmi les populations de langue française, [...] chez nos concitoyens allemands, les querelles intestines sont moins vives et la recherche des intérêts politiques moins prononcée»⁶³.

La *Nouvelle Gazette du Valais* reproche aux Bas-Valaisans et aux radicaux d'avoir rejeté, le 21 février 1875, une augmentation de l'impôt direct. Depuis les années 1860 et, plus particulièrement, depuis la faillite de la Banque cantonale, la

⁵⁷ RG CE, 1872, DI, p. 7.

⁵⁸ *Idem*, 1873, DI, p. 7.

⁵⁹ *Idem*, pp. 4-6.

⁶⁰ *Idem*, 1872, DI, p. 7; *Idem*, 1874, DI, p. 11.

⁶¹ *Nouvelle Gazette du Valais*, 23 juillet 1875, «L'émigration en Valais».

⁶² D'après les données fournies par le RG CE, le total des émigrants de la période 1868 à 1874 est de 2481 personnes. La proportion issue du Valais central (Sierre, Hérens, Sion, Conthey) est de 19,3%. D'après les chiffres du registre des émigrés (Bassi, *op. cit.*, p. 79), le nombre des émigrants serait de 2490. Proportion de la population au recensement de 1870: Bas-Valais 38,8%; Valais central 33%; Haut-Valais 28,2%.

⁶³ *Nouvelle Gazette du Valais*, 23 juillet 1875.

politique financière et fiscale du régime conservateur et ses implications socio-économiques constituent, en effet, un des thèmes favoris de la propagande radicale⁶⁴.

Au-delà de ces considérations partisans, les organes d'opinion s'entendent généralement pour considérer l'émigration comme un phénomène dommageable à la société que l'Etat ne peut interdire mais qu'il doit combattre, notamment par l'éducation populaire⁶⁵. «En somme, l'émigration en Valais est à la fois un résultat navrant et une cause regrettable. Elle est la conséquence d'un système défectueux dans l'aménagement et la transmission de la propriété; elle dénote l'abandon de nos principales forces productives, un *statu quo* déplorable dans notre organisation sociale. Elle constitue en second lieu une exportation qui appauvrit le pays.»⁶⁶

S'en prenant aux conceptions colonisatrices du conseiller national grutléen Wilhelm Joos de Schaffhouse, la *Nouvelle Gazette du Valais* estime également «[...] que le grand orateur en faveur de l'émigration perd de vue, au milieu de ses élucubrations monomanes, les bases essentielles de nos traditions, de notre dignité nationale et de nos besoins, du point de départ d'une nation qui entend marcher toujours en tête des nations civilisées»⁶⁷. Publiant un article du *Nouvelliste Vaudois*, *Le Confédéré* prend à son compte des propos similaires quant aux «boniments à l'américaine dont M. le docteur Joos est si prodigue»⁶⁸.

Au cours des années 1870 en Valais, la question de l'émigration devient donc un enjeu politique et social présentant une dimension non seulement cantonale mais aussi nationale. Cette tendance se renforce encore au début des années 1880. La vision gouvernementale de la signification et des implications de ce mouvement démographique pour la société est explicitée de la façon la plus cohérente dans la réponse du Conseil d'Etat à la demande d'enquête fédérale du 21 juillet 1883. S'exprimant sur la situation de leur district, les préfets s'en tiennent généralement à l'opinion dominante : l'émigration est un phénomène plutôt «nuisible» qu'il ne faut ni favoriser ni interdire⁶⁹. C'est également le point de vue du Conseil d'Etat. Comme la majorité de la classe politique nationale, l'exécutif valaisan récuse l'existence d'une surpopulation et d'un manque de travail. Il considère que l'émigration n'est pas une nécessité structurelle mais un fait culturel. En conséquence, le Conseil d'Etat insiste fortement sur les causes morales de l'expatriation. L'émigrant, séduit par les promesses des agents, cherche à s'affranchir «du rude travail que demande la culture de notre sol». Issu le plus souvent de la plaine où les besoins sont plus ou moins «factices», «le travail moins pénible et mieux rétribué», il quitte le sol natal «[...] pour aller chercher dans des pays inconnus ce qui ne peut être obtenu dans le nôtre que par l'ordre, le labeur assidu et l'accomplissement des devoirs du citoyen. Ceux qui mettent ces derniers principes en pratique

⁶⁴ Voir, par exemple, *Le Confédéré*, 25 janvier 1874, article d'un correspondant de Sion qui place «nos récents malheurs financiers» parmi les «causes accidentelles» de l'émigration.

⁶⁵ Voir, par exemple, *Nouvelle Gazette du Valais*, 12 mars et 19 mars 1876.

⁶⁶ *Idem*, 7 mai 1876.

⁶⁷ *Idem*, 15 mars 1879, «Sur l'émigration».

⁶⁸ *Le Confédéré*, 13 avril 1877.

⁶⁹ C'est notamment l'avis du préfet du district de Rarogne, lettre du 3 septembre 1883 (AEV, DI, 357.3.5). L'opinion des préfets a été abordée par ARLETTAZ, «Les transformations économiques et le développement du Valais 1850-1914», *op. cit.*, p. 18. Voir aussi BASSI, (mémoire, p. 76, résumé, in *Bulletin*, pp. 30-31.

ne sont pas d'ordinaire travaillés par le désir de quitter le sol natal auquel ils sont généralement très attachés.»⁷⁰ Au contraire de l'émigration temporaire qui n'ébranle ni la famille ni la patrie, l'émigration pour les pays d'outre-mer tend à être perçue comme une désertion. L'analyse gouvernementale ne nie pas l'existence d'un malaise agricole résultant notamment de mauvaises récoltes et du taux élevé des impôts. Toutefois, elle exprime en premier lieu la vision idéologique d'une société où les valeurs morales sont incarnées par les populations laborieuses de la montagne.

Plus difficile à vérifier ou à infirmer que les données concernant la provenance par région linguistique, l'idée d'une émigration issue essentiellement des régions de plaine est sujette à caution⁷¹. Ludwig Karrer, l'auteur du rapport sur la révision de la loi fédérale, s'avère sceptique et estime que de telles affirmations seraient moins péremptoires si les analyses se rapportaient à une période plus longue⁷². Conformément à la conception du développement prévalant en Suisse dans la seconde moitié du XIX^e siècle, le Conseil d'Etat valaisan déplore également la perte de main-d'œuvre et de numéraire.

L'opposition radicale adopte une vision similaire à celle du gouvernement quant à la gestion du phénomène migratoire et à ses implications économiques défavorables au développement du canton. Une surpopulation relative n'est admise que pour les districts de Conches et d'Entremont⁷³. En revanche, aux causes morales des départs, la conception idéologique de l'opinion minoritaire substitue l'échec de la politique financière du gouvernement, qui aurait conduit à une surenchère fiscale pratiquée contre la volonté du peuple: «Les finances cantonales qui ne peuvent équilibrer les budgets que par des impôts injustes et écrasants pour l'industrie et l'agriculture, la gêne générale résultant de divers désastres financiers, une série de mauvaises récoltes, l'émigration parlent plus éloquemment que tous les messages et articles de journaux.»⁷⁴

V

Les marchés de l'émigration

Si la démocratie gouvernée fait encore l'objet d'affrontements inconciliables quant à la signification des choix politiques, en revanche le pouvoir, les formations partisans et leurs organes adhèrent à une stratégie d'action sociale répondant à une économie de marché. Ainsi, l'article «Emigration et crise générale» publié par

⁷⁰ AF, E 7175(A) 1, boîte 2, dossier 9, rapport du Conseil d'Etat du Canton du Valais au Département fédéral du commerce et de l'agriculture, 2/10 novembre 1883.

⁷¹ Nous ne disposons à ce jour que de données par district, voir ARLETTAZ, «Les transformations économiques et le développement du Valais 1850-1914», *op. cit.*, p. 14. Voir également BASSI, *op. cit.*

⁷² KARRER, *op. cit.*, pp. 196-197.

⁷³ *Le Confédéré*, 3 août 1883, «De l'émigration».

⁷⁴ *Idem*, 5 octobre 1883, «L'impôt».

Alexandre de Torrenté dans *Le Villageois* est partiellement repris par la *Nouvelle Gazette du Valais*: «Quel est en effet notre programme en deux mots? Nous voulons sincèrement encourager les armes pacifiques et productives (peu nous importe qu'on les appelle conservatrices ou libérales) [...]».

»Nous le répétons: *du haut en bas de l'échelle sociale*, il est grandement temps d'aviser au salut public, [...] par une réforme rationnelle des mœurs et des budgets, en simplifiant les lois au lieu de les embrouiller, en appuyant largement les améliorations agricoles et industrielles d'une manière sage et coordonnée, sans jamais donner la main au système protecteur sinon en cas de nécessité absolue comme cela peut arriver en matière internationale; oui, il est grandement temps d'aviser, de s'occuper un peu plus des intérêts économiques du peuple; il est temps de dissiper les miasmes bureaucratiques [...].»⁷⁵ Devenant objet d'expansion d'un capital extérieur au canton, le Valais conservateur et libéral de 1895 à 1914 adhérera pleinement à ce programme. Il en résultera une diminution de l'émigration, un appel à la main-d'œuvre italienne⁷⁶, la formation d'une classe ouvrière et une modification des rapports entre l'Etat et la société.

Pour l'heure, la gestion de l'émigration passe dans la compétence des pouvoirs fédéraux et l'opinion valaisanne s'entend de plus en plus pour la contrôler par des techniques de presse désormais classiques⁷⁷. La rédaction de la *Nouvelle Gazette du Valais* voudrait même supprimer une contradiction dans son journal qui consiste à «[...] combattre l'émigration dans les trois premières pages et la recommander sous forme d'annonces dans la 4^e [...]». Malheureusement, chez nous la rédaction n'est pas propriétaire de la 4^e page qui appartient à l'imprimeur. Du reste, nous avons déjà eu l'occasion d'attirer l'attention de ce dernier sur le fait et de l'engager à suivre en cela l'exemple de beaucoup d'autres journaux qui refusent ces sortes d'insertions; mais nos observations n'ont pas été accueillies»⁷⁸. Même surveillée, l'émigration demeure un objet de marché dans une économie libérale. La classe politique et l'opinion publique fédérales et cantonales ont élaboré un discours et une stratégie défavorables à l'émigration. En effet, outre l'augmentation de plus en plus considérable de ressortissants étrangers, le pays a besoin de citoyens intégrés dans une formation nationale productive.

Le 27 décembre 1883, le Département de l'intérieur rappelle cette nécessité collective aux préfets et aux administrations communales⁷⁹. A-t-il été entendu? Selon le *Rapport de gestion* de 1904, la légation de Suisse à Buenos Aires se plaint

⁷⁵ *Le Villageois*. Journal agricole des Alpes et de la plaine du Rhône, 1^{er} septembre 1883, pp. 102-103. Voir également *Nouvelle Gazette du Valais*, 15 septembre 1883.

⁷⁶ Voir GÉRALD et SILVIA ARLETTAZ, «Les étrangers et la nationalisation du Valais 1895-1945», in *Le Valais et les étrangers*, Groupe valaisan de sciences humaines, V, à paraître.

⁷⁷ La *Nouvelle Gazette du Valais* multiplie les mises en garde, par exemple contre les projets de colonisation au Chili en 1883. Il y a toutefois des exceptions; ainsi, en 1881 (23, 26, 30 novembre, 3, 7, 17 et 21 décembre), le journal publie une longue notice de l'agent d'émigration, le notaire Louis-Xavier de Riedmatten, consacrée à l'Arkansas. De Riedmatten plaide pour l'installation d'une colonie valaisanne sous l'égide des Pères du Saint-Esprit et des Pères Bénédictins. Pour sa part, *Le Confédéré* déconseille l'émigration en Amérique latine, mais se montre plus positif à l'égard des Etats-Unis (voir, par exemple, 26 mai 1882, «Emigration»; 29 décembre 1882, «De l'émigration dans l'Amérique du Sud»).

⁷⁸ *Nouvelle Gazette du Valais*, 8 décembre 1883, «Emigration».

⁷⁹ AEV, DI, 357.3.5.

encore d'une politique de débarras de certaines communes valaisannes⁸⁰. Dans les années 1850 à 1875, les autorités cantonales elles-mêmes, en Valais et ailleurs, ont encouragé la pratique de mesures de bannissement à l'égard de personnes jugées inutiles à la société, en particulier de celles qui ont fait l'objet de condamnations pénales⁸¹. Difficilement avouable, ce type d'action s'est affiné et prolongé à l'échelle de certaines communes⁸², prenant parfois l'allure de véritables déportations individuelles dont l'importance quantitative n'a pas encore été appréhendée. Cette pratique paraît être le complément archaïque d'une politique d'intégration sociale fondée sur la volonté d'ancrer au sol natal les citoyens valides.

Dans une perspective plus générale, qui étaient donc les agents d'émigration? Profitaient-ils de leur situation politique et sociale pour inciter leurs concitoyens au départ? Des préfets, des présidents de commune, des juges et des notaires ont participé à cette activité commerciale⁸³. Dans quelle proportion et dans quelles conditions? Seule une étude sociologique détaillée de cette population marchande et des émigrants permettrait d'y répondre⁸⁴.

⁸⁰ RG CE, 1904, DI, p. 20.

⁸¹ Klaus ANDEREGG, «Auswanderung und Delinquenz. Das Abschieben von Walliser Strafgefangenen nach Amerika im dritten Viertel des 19. Jahrhunderts», in *Schweizerisches Archiv für Volkskunde*, 1984, 80, Heft 3-4.

⁸² Voir l'étude d'Yvonne PREISWERK sur le Val d'Anniviers, dont les premiers résultats ont été présentés au colloque 1990: *La Suisse et l'Amérique Latine*, Université de Fribourg, 7-9 février 1990.

⁸³ D'après Klaus ANDEREGG, dont l'étude sur l'émigration haut-valaisanne apportera un éclairage sur la question. Voir également CARRON, *op. cit.*, [t. I], pp. 31, 62, 97-98.

⁸⁴ Outre l'étude sociologique évoquée, il serait également nécessaire d'envisager l'activité locale de certaines autorités, selon l'étude exemplaire de Giorgio CHEDA pour le Tessin (*L'emigrazione ticinese in Australia*, Vol. 1, Locarno, 1976).